

**Justiz- und Sicherheitsdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 59 17  
Telefax 041 228 67 27  
justiz@lu.ch  
www.lu.ch

Bundesamt für Sport  
z.H. Markus Feller  
Hauptstrasse 245-253  
2532 Magglingen

Luzern, 13. März 2012 / Protokoll-Nr. 311

**Vernehmlassung zur Verordnung über das Bergführerwesen und Anbieten weiterer Risikoaktivitäten**

Sehr geehrter Herr Feller  
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit, im Rahmen des oben genannten Vernehmlassungsverfahrens Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen. Im Namen und Auftrag des Regierungsrates gestatten wir uns folgende Bemerkungen:

**1. Allgemeine Bemerkungen**

Wir begrüßen grundsätzlich die im Verordnungsentwurf enthaltenen Regelungen. Die Ausführungen dazu sind mehrheitlich schlüssig und viele wesentliche Ausführungsfragen werden unserer Meinung nach durch den Entwurf beantwortet.

Aus Sicht der polizeilichen Tätigkeit ist insbesondere von Interesse, unter welchen Voraussetzungen welche Risikoaktivitäten zulässig sind. Dazu sind die entsprechenden Begriffsdefinitionen nach Artikel 2 der Verordnung sowie die Umschreibung der Bewilligungskategorien nach den Artikeln 5 ff. der Verordnung hilfreich. In der Praxis wird vermutlich eine strafrechtliche Verfolgung illegaler Aktivitäten häufig erst aufgrund von Hinweisen Dritter (betroffene Kunden, Wildhüter, andere Aufsichtsorgane von Kantonen oder Gemeinden) oder nach Unfällen erfolgen. Die Polizei und die Bewilligungsinstanz haben keine beziehungsweise nur in sehr beschränktem Umfang die Möglichkeit einer direkten Kontrolle über die durchgeführten Aktivitäten.

Für die Bewilligungspraxis sind möglichst klare und einheitlich zu handhabende Kriterien für die Bewilligungserteilung wichtig. Dies scheint vordergründig gewährleistet, indem die von den Gesuchstellern einzureichenden Angaben und Dokumente im Anhang der Verordnung abschliessend aufgezählt sind. Als schwierig umsetzbar erscheint unter diesem Aspekt allerdings die Voraussetzung nach Bundesgesetz, wonach die Bewilligung auch bei Vorliegen aller Angaben nur erteilt werden darf, wenn Gewähr für die Einhaltung der gesetzlichen Pflichten geboten wird. Diese Voraussetzung wird weder im Gesetz noch in der Verordnung näher umschrieben. Es ist deshalb davon auszugehen, dass sie als gegeben zu betrachten ist, sofern der Behörde keine anderen Angaben vorliegen. Richtigerweise hält deshalb auch die zuständige Kommission für Rechtsfragen in ihrem Bericht zum Gesetzesentwurf vom

27. März 2009 fest, "die Beurteilung der Gewähr vor der erstmaligen Aufnahme der bewilligungspflichtigen Aktivität ist dabei zwangsläufig hypothetischer Natur" (BBI 2009 S. 6033).

Andererseits wird im Bericht der Kommission aber auch Folgendes festgehalten:

"Ein zusätzlicher Aufwand ergibt sich allenfalls dann, wenn in bestimmten Fällen die Gewähr für die Einhaltung der Sorgfaltspflichten nicht gegeben scheint. In diesen Fällen haben die Kantone die Pflicht, nähere Abklärungen zu treffen und gegebenenfalls einzuschreiten. Der Aufwand für die Bewältigung dieser Fälle ist kaum zu beziffern, da Vergleichswerte fehlen. Entsprechende Pflichten der Kantone können sich aber auch bereits vor Erlass des Gesetzes aufgrund der zivil- oder strafrechtlichen Verantwortlichkeit ergeben, die die Anbieter entsprechender Aktivitäten trifft. Bei der Erteilung von Bewilligungen steht es den Kantonen schliesslich frei, sich mittels Konkordaten oder Vereinbarungen für den Vollzug des Gesetzes zusammenzuschliessen. Es besteht auch die Möglichkeit, dass Kantone beratende Kommissionen einsetzen, die das der Verwaltung fehlende Wissen für den Vollzug des Gesetzes bereitstellen." (BBI 2009 S. 6043)

Diese Ausführungen wecken an die Überprüfung von Gesuchen durch die Bewilligungsbehörde eine doch relative hohe Erwartungshaltung. Umso wichtiger ist es, dass in der Verordnung klar und verbindlich festgehalten wird, was vor der Bewilligungserteilung zu überprüfen ist. Es kann nicht angehen, einerseits den Eindruck zu erwecken, es müssten vorab die im Anhang der Verordnung genannten Angaben und Papiere eingereicht beziehungsweise überprüft werden, wenn andererseits die Erwartungshaltung einer umfassenden fachlichen Risikoabwägung durch die Bewilligungsbehörde im Raum steht. Es fragt sich, welche Behörde dazu fachlich in der Lage wäre und welche haftungsrechtlichen Folgen die Bewilligungserteilung für die Behörde und deren Mitarbeitenden hätte. Leider fehlen im Verordnungskommentar entsprechende Ausführungen gänzlich. Grundsätzlich wäre es zu begrüssen, wenn durch die Verordnung und den Kommentar der Verantwortungsbereich der Bewilligungsbehörde auf eine für alle Beteiligten klare Art und Weise abgesteckt würde. Mit der vorgeschlagenen und in diesem Punkt zu wenig klaren Regelung kann je nach Unfallereignis im Nachhinein der Bewilligungsbehörde die Verantwortung zugeschoben werden, mit dem Hinweis, sie hätte das eine oder andere Risiko erkennen und die Bewilligung verweigern müssen.

Zudem wäre in der Verordnung auch festzuhalten, dass die durch andere Behörden festgestellten Verstösse gegen das Bundesgesetz den Bewilligungsbehörden des zuständigen Kantons zu melden sind. Wir beantragen auch, die Einreichung eines Strafregistrauszuges zu verlangen. Somit wäre der Bewilligungsbehörde immerhin das Vorhandensein einschlägiger Vorstrafen bekannt. Es ist nicht einzusehen, weshalb auf solch elementare Informationen verzichtet werden sollte.

## **2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

### **Artikel 1 Geltungsbereich**

Es besteht ein Widerspruch zwischen dem Verordnungstext, der für die Geltung des Gesetzes und der Verordnung kumulativ voraussetzt, dass der Beginn oder das Ende der Risikoaktivitäten und zumindest ein Teil der Durchführung auf Schweizer Gebiet liegen und dem Text der Erläuterungen, in welchen die Kriterien nur alternativ vorausgesetzt werden. Dieser Widerspruch bedarf einer Klärung. Wir sprechen uns – im Sinne einer massvollen Anwendung der Erlasse – dafür aus, dass die Kriterien kumulativ gelten sollen, wie dies auch im Verordnungstext vorgesehen ist.

### **Artikel 5 Bergführerinnen und Bergführer**

Ein weiterer Widerspruch ergibt sich aus einem Vergleich des Wortlautes von Absatz 2 und den Erläuterungen zu dieser Bestimmung. Gemäss Absatz 2 darf eine sich in der Bergführerausbildung befindende Person, die den Aspirantenkurs bestanden hat, unter Aufsicht und Mitverantwortung einer Bergführerin oder eines Bergführers die für die weitere Ausbildung

erforderlichen Touren mit Kundinnen und Kunden durchführen. Die Erläuterungen verweisen dazu auf Artikel 8 Absatz 1b des Reglements über die Erteilung des eidgenössischen Fachausweises als Bergführerin oder Bergführer, wonach angehende Bergführerinnen und Bergführer eine vierjährige Praxis nachzuweisen haben. Dabei handelt es sich um zwei verschiedene Arten von erfahrungsbildenden Tourentagen. Die Tourentage nach Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung können nach vollendetem Aspirantenkurs (erstes Ausbildungsjahr) aber vor dem Abschluss der Führerprüfung (drittes Ausbildungsjahr) absolviert werden und dies gegen Entgelt. Die Tourentage nach Artikel 8 Absatz 1b des Reglements sind in den vier Jahren vor Beginn der Ausbildung zu absolvieren und dies unentgeltlich.

#### *Artikel 6    Schneesportlehrerinnen und Schneesportlehrer*

Nach Absatz 2 dürfen Schneesportlehrerinnen und Schneesportlehrer unter gewissen Voraussetzungen Kundinnen und Kunden auf Touren führen. Wir sind der Meinung, dadurch werde ein zu weiter Einsatzbereich der Schneesportlehrerinnen und Schneesportlehrer abgesteckt. Schneesportlehrerinnen und Schneesportlehrer haben lediglich eine einwöchige Lawinenausbildung zu absolvieren, die zudem auf Abfahrten im Bereich von Skilift- und Seilbahnanlagen ausgerichtet ist. Dies im Vergleich zur mindestens fünfwöchigen Skitourenausbildung von Bergführerinnen und Bergführern. Aus diesem Grund sollte der Einsatzbereich von Schneesportlehrerinnen und Schneesportlehrern auf Abfahrten beschränkt werden, deren Ausgangspunkt mit Skilift- und Seilbahnanlagen erreicht werden. Eine solche Einschränkung des Einsatzbereiches drängt sich umso mehr auf, als dass das sich durch eine sachgerechte Beurteilung der Lawinengefahr ergebende Risiko (Absatz 2b) eine stark auslegungsbedürftige Voraussetzung ist, die in dieser Form auch noch nie Eingang in ein Gesetz oder eine Verordnung gefunden hat. Die Beurteilung der Lawinengefahr ist eine äusserst komplexe Angelegenheit, die für jeden Einzelhang durchgeführt werden muss und überdies einem steten Wandel unterworfen ist (Verhältnisse und Wissensstand).

#### *Artikel 7    Wanderleiterinnen und Wanderleiter*

Nach Absatz 4b sollen Wanderleiterinnen und Wanderleiter dazu berechtigt sein, Schneeschuhwanderungen durchzuführen, sofern unter anderem die sachgerechte Beurteilung der Lawinengefahr im betreffenden Gebiet höchstens ein geringes Risiko ergibt. Unsere zu Artikel 6 geäusserten Bedenken hinsichtlich Beurteilung der Lawinengefahr und Ausbildung haben auch an dieser Stelle Geltung. Angesichts der beschränkten Lawinenausbildung von Wanderleiterinnen und Wanderleitern sollte deren Einsatzbereich auf Schneeschuhwanderungen unterhalb der Waldgrenze eingeschränkt werden. Dort herrschen in der Regel günstigere Lawinenverhältnisse und die Beurteilung der Lawinengefahr ist dementsprechend einfacher. Schneeschuhtouren oberhalb der Waldgrenze sollen den Bergführerinnen und Bergführern vorbehalten bleiben.

#### *Artikel 8    Kletterlehrerinnen und Kletterlehrer*

Wir begrüssen grundsätzlich die Ausweitung des Einsatzbereiches von Kletterlehrerinnen und Kletterlehrern von ursprünglich lediglich Kursen in Klettergärten auf sämtliche Klettertouren mit Ausnahme von schnee- oder eisbedecktem Gelände oder Gelände, zu dessen Erreichen man Steigeisen, Pickel oder andere Hilfsmittel benötigt. Wir regen aber an, dass Klettertouren ausgeschlossen werden, bei denen der Zustieg oder der Abstieg absturzgefährdet ist. Kletterlehrerinnen und Kletterlehrer sind nicht für den sachgerechten Einsatz des Seiles gegen die Absturzgefahr im Zustiegs- oder Abstiegsbereich ausgebildet. Dafür sind einzig die Bergführerinnen und Bergführer genügend ausgebildet.

#### *Artikel 14 Erteilung der Bewilligung*

Die in den Absätzen 4 und 5 vorgesehenen Bearbeitungsfristen von fünf Tagen für die Prüfung des Gesuches beziehungsweise 30 Tagen für den Entscheid über das Gesuch erachten wir als zu kurz. Von den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern darf erwartet werden, dass sie das Gesuch rechtzeitig vor der Aufnahme der Geschäftstätigkeit oder vor dem Ablauf der Wirkungsdauer der Bewilligung von vier Jahren einreichen. Zur Vermeidung eines zu grossen und unnötigen administrativen Drucks auf die Behörden beantragen wir, wenn überhaupt solche vorgeschrieben werden sollen, mindestens eine Verdoppelung der Bearbeitungsfristen.

#### *Artikel 17 Veröffentlichung*

Grundsätzlich haben wir gegen die Veröffentlichung der Bewilligungsinhaberinnen und -inhaber im Internet nichts einzuwenden. Wir fragen uns allerdings, ob die aktive Publikation aller Angaben der Bewilligungsinhaberinnen und -inhaber nicht weiter geht, als dies durch Artikel 12 des Bundesgesetzes verlangt wird, wonach Dritte "ohne Nachweis eines berechtigten Interesses" Auskunft erhalten.

#### *Artikel 21 Informationspflicht*

Unserer Meinung nach geht die Informationspflicht betreffend Versicherung der Einzelpersonen mit Bewilligung zu weit. Aus Sicht der Kundinnen und Kunden genügt es, wenn gesetzlich vorgeschrieben ist, dass Anbieterinnen und Anbieter von Aktivitäten, die unter den Geltungsbereich des Gesetzes und der Verordnung fallen, von Gesetzes wegen über eine Versicherungsdeckung von fünf Millionen Franken verfügen müssen. Es ist nicht ersichtlich, weshalb die Versicherungsdeckung mit der effektiven Versicherungssumme, der Art der Versicherung sowie dem Namen, dem Sitz und der UID des Versicherungsunternehmens in den Verträgen, den Buchungsbestätigungen und im Internetauftritt aufgeführt werden müssten. Durch eine solche Informationspflicht wird lediglich ein grosser administrativer Aufwand verursacht. Eine solche Informationspflicht kann höchstens bei grösseren Unternehmen, insbesondere in den Bereichen Canyoning, River-Rafting und Bungee-Jumping als verhältnismässig beurteilt werden. Hingegen geht sie bei Einzelpersonen mit einer gesetzlichen Bewilligung zu weit und ist deshalb zu streichen.

#### *Anhang 1 Allgemeine Angaben und Unterlagen für natürliche Personen*

Wir beantragen, dass zusätzlich ein aktueller Strafregisterauszug und ein Versicherungsnachweis gemäss Artikel 13 des Gesetzes beziehungsweise Artikel 20 der Verordnung einzureichen ist.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse



Yvonne Schärli-Gerig  
Regierungspräsidentin